

УДК 321.6/.8

DOI: 10.17223/22220836/20/13

А.Ю. Гиль

ВОЗМОЖНОСТИ СЕТЕВОЙ ФОРМЫ ОРГАНИЗАЦИИ МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ В РЕШЕНИИ СОЦИАЛЬНО ЗНАЧИМЫХ ЗАДАЧ

В статье представлен философский анализ современных исследований сетевых структур в целях оптимизации межведомственного взаимодействия органов власти при решении социально значимых задач. Автором отмечены такие причины возникновения проблемы межведомственного взаимодействия власти, как традиционная иерархическая структура власти и четкое распределение полномочий между ведомствами, которые приводят к стагнации либо затягиванию времени в принятии социально значимых решений. В этой связи автором представлена концептуализация основных интерпретаций сети и сетевых структур в современном философском анализе, на основе которого предложено рассмотреть возможности для межведомственного взаимодействия власти в целях снижения издержек при принятии решений.

Ключевые слова: взаимодействие, органы власти, сетевые структуры, проблемы, эффективность.

Современные программы социально-экономического развития регионов Российской Федерации строятся на решении ключевых экономических задач региона, сопряженных с выстраиванием благоприятной социально ориентированной инфраструктуры региона в таких сферах, как образование, здравоохранение, культура, молодежная политика и иное. Достижение целей развития региона, модернизационные процессы экономики и развитие социальной сферы предполагает выстраивание эффективных механизмов взаимодействия между разными ведомствами власти в целях решения сопряженных проблем и задач, а также координации усилий всех сторон в обеспечении интересов различных социальных групп как при выработке и проведении социально-экономической политики, так и при решении конкретных задач региона. Однако, как показывает практика, взаимодействие разных ведомств в решение смежных социальных задач не осуществляется в должном объеме, что препятствует быстрому принятию решений и затягиванию или вовсе игнорированию социальной проблематики. Данный факт имеет несколько корней. В первую очередь это строго иерархизированная система управления, которая имеет свои достоинства и недостатки. В частности, традиционная иерархическая система характеризуется следующими чертами: является устойчивой; оказывает индуктивное давление на все системы, с которыми взаимодействует; легко восстанавливается; обеспечивает последовательное движение информации; определяет принципы коммуникации, дисциплины, субординации; нормирует обязательства, определенность компенсаций и наказаний. В то же время иерархическая структура имеет низкую степень управляемости и высокое информационное сопротивление, что ведет за собой медленное, неадекватное реагирование на ситуацию, а также при необходимости воспроизведения своих подсистем захватывает большую долю ре-

сурсов всей системы, кроме того, способствует росту числа иерархических ступеней, что затрудняет движение информационных потоков и, следовательно, принятие решений и действий в режиме реального времени.

Также влияние оказывает четкая структура полномочий властей каждого из ведомств. Таким образом, решение социально значимых задач, требующих межведомственного взаимодействия, сталкивается с вопросом разграничения полномочий по ведомствам. Безусловно, создаются межведомственные рабочие группы, которые также обязаны решать вопросы в рамках имеющихся полномочий. Однако разобщенность и в большинстве случаев неосведомленность в проблематике смежного ведомства приводит к долговременному принятию решений и стагнации при выполнении межведомственных задач.

Для большего понимания можно привести актуальный пример (хотя их достаточно много) реализации федеральных государственных образовательных стандартов общего образования, когда введение обязательной внеурочной деятельности подтолкнуло педагогическое и управленческое сообщество к необходимости взаимодействия организаций общего образования с организациями культуры, спорта, дополнительного образования, которые, в свою очередь, подчиняются разным ведомствам. Таким образом, общеобразовательные организации пытаются своими силами, не всегда соответствующими потребностям и запросам общества, реализовать внеурочную деятельность на своих площадях, не передавая финансирование в другие организации (культуры, спорта, дополнительного образования). Данная ситуация становится очевидной не только в силу удерживания финансирования образовательной организацией в рамках своего учреждения, но в первую очередь из-за отсутствия межведомственного взаимодействия, когда финансовые потоки должны быть согласованы и иметь механизмы на уровне взаимодействия разных ведомств.

Также проблема межведомственного взаимодействия проявляется в рамках реализации программы «электронное правительство» или системы «одного окна». В большинстве случаев встает вопрос о передачи данных в иное ведомство и создание центров, где обобщенная информация о субъекте будет доступна разным организациям, находящимся в подчинении разных ведомств.

Понимая данную проблематику, возможно, с целью устойчивости и сохранения преемственности, не стоит радикально изменять структуру власти, однако стоит принять во внимание практики сетевой организации работы структурных элементов ведомственных властей.

Данный вопрос является предметом исследования теоретиков глобализации, которые подчеркивают, что процесс внедрения сетевых форм организации, в том числе и в структуре власти, начался с формирования глобальной экономики свободного рынка. Разнообразие производственного процесса и его детерриториализация, глобальные финансы и другие феномены свидетельствуют о создании «...глобального пространства, где все люди, несмотря на их различия, выступают как потребители» [1. Р. 63]. В границах глобального экономического пространства возникает глобальное политическое пространство. Ряд политических философов утверждает, что государство теряет компетентность, легитимность и власть, характерные для ведущего агента

в мировых связях, и уступает место более комплексному «...постинтернациональному универсуму, характеризующемуся разнообразием и смешанной политикой» [2]. Для постинтернационального универсума характерны проблемы формирования глобальной власти и глобальной ответственности. По мнению К. Брауна, термин «сверх-власть» имеет некоторое архаическое звучание в эпоху глобализации, но он может быть актуализирован в контексте концепции «мягкой власти» (soft power) или в понимании важности военной власти в переоценке других форм власти. Исследователи (К. Браун, Ж. Лакан, Ф. Гваттари) обсуждают изменение природы власти в настоящее время: власть превращается в сеть, становится скорее ризоматической, чем иерархической, создается и поддерживается не атрибутами, например насилием, военной властью, экономическим производством и т.п., но людьми, работающими и потребляющими в глобальной экономике. Власть, понимаемая в контексте сети, не имеет определенного места дислокации, не может быть проконтролирована, она вездесуща и создается не только силами, официально ее поддерживающими, но и силами, выступающими против нее.

М. Кастельс считает, что сетевой базис информатизации имеет собственную культурную интерпретационную модель, влияющую на способы и характер социальной эволюции. Речь идет о формировании новой организационной парадигмы в условиях смены ведущего типа коммуникации, где само понятие «сеть» приобретает универсальный характер (предпринимательские, иерархические, семейные, деловые...) [3]. Кроме того, сетевое направление развивается очень быстрыми темпами и в основе своей является не заостренной, а скорее «жидкой» структурой, обладающей определенными характеристиками.

В этой связи для решения проблемы межведомственного взаимодействия стоит рассмотреть теоретические особенности функционирования и отличия сетевой формы организации как «жидкой» структуры от традиционной иерархической, что проявляется в связанности и непрерывной коммуникации; горизонтальной организации – отсутствие единого центра, или полицентричность; включенности, где каждый участник сети должен постоянно восполнять и доказывать свою целесообразность; равноправии; относительной открытости входа – выхода; ориентации на результат и высокую эффективность; мутагенности – адаптивности к изменениям внутренней и внешней среды; способности к самоорганизации и саморегуляции; низкой информационной сопротивляемости.

Ю. Хабермас считает «открытость» сети одной из ее фундаментальных характеристик, которая предполагает «установление широких, многомерных связей коммуникации», а также «спонтанность» – «свободное формирование, текучесть, постоянное изменение» структуры. Термин «открытость» приобретает несколько вариантов интерпретации:

- открытость элементов сети по отношению друг к другу, отсутствие внутренних перегородок между ее частями;
- открытость границ по отношению к внешней среде.

В основе своей сеть является открытой по определению, но реализуется эта характеристика по-разному. Примером сетей первого типа служат локальные сетевые структуры со свободным общением, «коммуникативным

действием» (по Хабермасу) внутри них, но с фиксированной внешней границей. Второй тип сетей представлен делокализованными сетями. В социуме это глобальные сетевые организации, а также современные коммерческие предприятия «без границ». Последние столь активно сотрудничают с агентами вне формальных рамок своей организации – с поставщиками, клиентами, даже конкурентами, что ставят под вопрос само существование своего предприятия как самостоятельной структуры. В подобных случаях сеть фактически ориентирована на собственную экспансию, распространение в среде, на привлечение новых элементов, что и обуславливает подвижную, проницаемую, порой неотчетливую границу со средой. Такая нефиксированность компенсируется неперенным существованием у сети прочной внутренней организации.

При рассмотрении сетевой организации деятельности стоит отметить, что открытость сети имеет деструктивные компоненты, которые могут вызвать ее распад, это чрезмерная «рыхлость» организации и статичность основы сети, что приведет к иерархии и бюрократизации. Только динамизм и устойчивость активных центров, дополненные плюрализмом внутренних сетей, обеспечат сетевой структуре многовариантность стратегий развития и решения тех или иных задач, проблем. Скорость, как одна из характеристик сетевого взаимодействия, принципиально снижает издержки передачи информации, упрощает и стремительно ускоряет процесс создания географически распределенных социальных групп (сетей), характеризующихся преобладанием неиерархических «горизонтальных» коммуникаций, возможностью общения «всех со всеми» [4].

Сеть, таким образом, есть особый общественный механизм ограничения и критики проектных предложений, но одновременно она же обеспечивает развитие и поддержку инициатив, обогащает их содержанием и смыслом, которые отсутствуют в первоначальном варианте.

Сети имеют преимущество перед традиционными иерархически организованными морфологическими связями. Они децентрализуют исполнение и распределяют принятие решения, но унаследовали от иерархии высокую степень связанности (взаимозависимости) в группе. Сети как социальные формы являются свободными, нейтральными [5]. Кроме того, это наиболее подвижные и адаптивные формы организации, способные развиваться вместе со своим окружением и эволюцией отдельных частей, которые составляют сеть и предполагают равноправное положение всех участников группы по отношению друг к другу. Отдельные части сети могут являться более важными, чем другие, но они все необходимы до тех пор, пока находятся в сети. Значимость отдельной части сети зависит от накопления большего количества информации и более эффективного ее использования, а также от специфических черт, присущих отдельно взятому элементу сети, и его способности к распределению информации. Если с функциональной точки зрения часть сети перестает быть эффективной, то она может отторгаться либо реорганизоваться в зависимости от потребностей. Здесь выявляется еще одна важнейшая черта сетевой организации – возможность своевременной и функциональной реорганизации, что обеспечивает подвижность и мобильность. Однако у них имеются сложности в координировании функций, в сосредоточении ресурсов на определенной цели, в управлении решением сложных задач за рамками определенного размера сетей. Тем не менее эти тех-

нологии разрешают проблему координации и сложности в интерактивных системах с обратной связью и коммуникацией внутри сети, они создают беспрецедентное сочетание подвижности и возможности выполнения задачи, скоординированного принятия решения и децентрализованного исполнения. «Созданием лучших коммуникаций, чем это может сделать рынок, сетевые формы организации облегчают лучшую координацию перед лицом изменений, значимость которых не может быть полностью передана или понята через ценовые сигналы. В это же время, поскольку границы сетевых форм организации обычно более легко управляемы, чем границы иерархий, более легкими являются модификации композиции сетевых организаций как ответная реакция на эти изменения» [6], что обеспечивает в высшей степени сложную социальную морфологию и самый высокий уровень организации для всех социальных действий.

Д. Подольны и К. Пейдж описывают сетевые изменения, происходящие в последние годы во внутренней среде традиционных иерархических фирм и организаций, следующим образом:

- одно из основных отличий сетевой формы организации от традиционной заключается в этических или ценностных ориентациях ее участников;
- центральным элементом является «дух доброй воли» (spirit of goodwill), который означает использование «голоса» вместо «силы» для разрешения проблем, а также высокий уровень доверия между участниками;
- нормы взаимности лежат в основе сетевой организации (в отношениях между участниками преобладают чувства взаимных обязательств и ответственности, а не желание извлечь выгоду из имеющего место доверия);
- члены сетевой организации составляют «моральное сообщество», в котором предполагается доверительное поведение, понимание нормативных стандартов, а оппортунизм предрешен.

Следовательно, «сетевая форма управления может давать лучшее обучение, расширенную легитимность и престиж, лучший контроль над внешней средой и лучшие экономические результаты» [6]. Информационные сети в огромной степени определяют изменение отношений производства, потребления, власти, опыта и культуры.

Применение сетевых структур в системе власти можно конституировать как многоцентровую систему: со смягченной и расщепленной должностной иерархией (принцип многоначалия), с широкой взаимоперекрывающейся специализацией всех членов сети. Эта система позволит решать межуровневые и межведомственные социальные проблемы на уровне компетенций отдельных исполнителей, имеющих широкий межведомственный контент как на уровне понимания различных отраслей, так и на уровне расщепленной должностной иерархии. В этой связи встает вопрос об уровне современного государственного служащего, умеющего оценить не только содержание деятельности конкретного ведомства, но и соотносить его с иными социальными институтами и органами власти, а также синхронизировать процессы, происходящие в различных частях сети.

Применение сетевых принципов в организации власти являет собой новый тип сетевого устройства, основанного на сети политических институтов и органов принятия решений международного, национального, регионально-

го, местного и локального уровней, проявляющихся во взаимодействии при принятии решений. В целом имеют место индивидуализация работы и сетевая децентрализация рабочих мест в противовес социализации работы, вертикальной интеграции, что было характерно для индустриального общества. Использование сетевых форм организации и взаимодействия позволяет обеспечить существенную гибкость и скорость при принятии решений на уровне межведомственного взаимодействия властей при решении важных социально-экономических задач регионов и страны в целом.

Литература

1. Antonio A. Magalhaes and Stephen R. Stoer. Performance, Citizenship and the Knowledge Society : a New Mandate for European Education Policy // Globalization, Societies and Education. 2003. Vol. 1, № 1. March. P. 41–67.
2. *Remapping Global Politics. History's Revenge and Future Shock.* Val. H. Ferguson. Rutgers University, New Jersey and Richard W. Mansbach, Iowa State University, 2004. 380 p.
3. Кастельс М. Информационная эпоха : экономика, общество и культура. М. : Blackwell, 2000. 506 с.
4. Чуцкевич М.М. Основы управления сетевыми организациями. М. : Изд-во Ин-та социологии, 1999. 54 с.
5. Кастельс М. Материалы для исследовательской теории сетевого общества / пер. с англ. Ю.А. Кимелев, Н.А. Полякова [Электронный ресурс]. Электрон. дан. Б. м., 2009. URL: <http://christocio.info/content/view/142/> (дата обращения: 11.10.2015).
6. Podolny J.M. Network Forms of Organization / J.M. Podolny, L.P. Karen // Annual Review of Sociology. 1998. 24. P. 57–76.

Gil Alexandra Yu. Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation). E-mail: gil_iik@mail.ru
DOI 10.17223/22220836/20/13

FEATURES NETWORK FORMS OF ORGANIZATION OF INTER-AGENCY COOPERATION BETWEEN THE AUTHORITIES IN SOLVING SOCIALLY SIGNIFICANT TASKS

Key words: interaction authorities, network form, problems, efficiency, net structures.

Achieving the Millennium Development Goals in the region, the processes of modernization of the economy and social development requires the alignment of effective mechanisms of interaction between the different departments of power in order to solve the conjugate problems and challenges, as well as coordinating the efforts of all parties in promoting the interests of different social groups both in formulating and implementing social and economic policies and the solution of specific problems of the region. However, as practice shows, the interaction of different agencies in addressing related social issues is not carried out in the proper amount, which prevents rapid decision-making and delaying or even ignore social issues. This fact has several roots. The first is strictly hierarchic management system, which has its advantages and disadvantages. It is also influenced by the clear structure of powers of the authorities of each of the departments. Thus, the solution of social problems requiring inter-agency cooperation is faced with the question of the division of powers authorities. Fragmentation and lack of information in most cases issues related departments leads to a long-term decision-making and stagnation when the interdepartmental task.

Understanding this perspective, perhaps, with the aim of stability and continuity, it is not necessary to radically change the structure of power, but it should take into account the practice of the network organization of the structural elements of the departmental authorities.

Theoretical features of functioning and the differences of the network form of organization as the "liquid" from a traditional hierarchical structure is shown in the connectivity and continuous communication; horizontal organizations - the absence of a single center, or polycentric; inclusion, where every member of the network must constantly replenish and prove their feasibility; Equality; the relative openness of the input - output; focus on results and high efficiency; mutagenicity - adaptability to changes in the internal and external environment; the ability to self-organize and self-regulation; low resistance information. The dynamism and stability of the active centers, supplemented by pluralism internal networks provide a network structure of the multi-variant development strategies and solving

various problems, problems. Speed is one of the characteristics of networking, essentially reduces the cost of information transfer, simplifies and accelerates the process of creating rapidly geographically dispersed social groups (networks), characterized by a predominance of non-hierarchical "horizontal" communication, the ability to communicate "all against all". Network performance and allocate decentralize decision-making, but inherited from the hierarchy of a high degree of relatedness (interdependence) in the group.

The use of network structures in the power system can constitute as a multicenter system: with a relaxed and split the job hierarchy with a broad specialization of all members of the network.

This raises the question of the level of the modern civil servant, able to assess not only the content of a particular department, and correlate it with other social institutions and authorities, as well as synchronize the processes taking place in different parts of the network.

References

1. Magalhaes, A.A. & Stoer, S.R. (2003) Performance, Citizenship and the Knowledge Society: a New Mandate for European Education Policy. *Globalization, Societies and Education*. 1(1). pp. 41–67. DOI: 10.1080/1476772032000061815
2. Ferguson, Y.H. & Mansbach, R.W. (2004) *Remapping Global Politics. History's Revenge and Future Shock*. Cambridge.
3. Castells, M. (2000) *Informatsionnaya epokha: ekonomika, obshchestvo i kul'tura* [The Information Age: Economy, Society and Culture]. Translated from english by O.I. Shkaratan. Moscow: Blackwell.
4. Chuchkevich, M.M. (1999) *Osnovy upravleniya setevymi organizatsiyami* [Fundamentals of management of network organizations]. Moscow: Institute of Sociology.
5. Castells, M. (2009) *Materialy dlya issledovatel'skoy teorii setevogo obshchestva* [Materials for the research of the theory of the network society]. Translated from English by Yu.A. Kimelev, N.A. Polyakova. [Online] Available from: <http://christsocio.info/content/view/142>. (Accessed: 11th October 2015).
6. Podolny, J.M. & Page, K.P. (1998) Network Forms of Organization. *Annual Review of Sociology*. 24. pp. 57–76. DOI: 10.1146/annurev.soc.24.1.57